

La inversión extranjera privada en México: problemas y perspectivas

MIGUEL S. WIONCZEK

Los conflictos del pasado, las actitudes y políticas actuales hacia el capital privado extranjero, y las posibles fricciones futuras entre la sociedad mexicana y los inversionistas extranjeros, difícilmente pueden entenderse sin un breve esbozo de algunos antecedentes históricos, económicos y políticos, principalmente los siguientes:

a] la explotación de la gran riqueza del subsuelo mexicano en beneficio de la metrópoli española, durante los tres siglos del período colonial;

b] el logro, en 1821, de la independencia política respecto de España que, de manera similar a las recientes experiencias de

Nota: Este ensayo fue presentado por su autor en la Third Pacific Trade and Development Conference, celebrada en Sydney, Australia, del 20 al 23 de agosto último.

descolonización en Africa y Asia, no afectó en ningún grado importante la estructura socioeconómica colonial del país;

c] un breve encuentro con el capital privado británico que se instaló en la minería mexicana, durante los años veinte del siglo pasado, y que llenó el hueco dejado por la desaparición de España como mercado exclusivo para las exportaciones mexicanas de metales preciosos encuentro que, acompañado por créditos ingleses al país recientemente independizado, fue un desastre tanto para los inversionistas como para el país receptor, debido principalmente a los intentos británicos de inyectar una tecnología europea avanzada en una economía poscolonial subdesarrollada;

d] casi medio siglo de caos político y estancamiento económico (1830-1870), acompañado por la pérdida de una parte importante del territorio mexicano en favor de Estados Unidos, y por una interminable cadena de expediciones punitivas e intervenciones directas a favor de los acreedores de México o des-

tinadas a convertir al país en un apéndice de las economías industriales europeas que se encontraban en rápida expansión;

e] treinta años de paz política y crecimiento económico bajo la dictadura de Díaz (1880-1910), que abrió las puertas al capital privado y a la tecnología extranjeros, tanto europeos como norteamericanos;

f] la revolución democrático-popular de 1910, que puso fin a la sociedad porfiriana, que tenía como principales pilares, primero, la aristocracia terrateniente (que explotaba despiadadamente a los grupos de población indígena y mestiza) y, segundo, los intereses económicos extranjeros que habían logrado, a principios de este siglo, convertir a México en una importante fuente de materias primas (minerías y productos agrícolas tropicales) para los países industriales de Norteamérica y Europa occidental;

g] el período de reforma agraria y reconstrucción política y económica (1925-1940), después de quince años de violenta guerra civil, caracterizado por los continuos conflictos, tanto abiertos como velados, entre la sociedad mexicana posrevolucionaria y las inversiones privadas extranjeras en la minería, los servicios públicos, las comunicaciones y los transportes, que culminaron en 1938, con la expropiación de las compañías petroleras norteamericanas, británicas y holandesas; y

h] un cuarto de siglo de esfuerzo de industrialización orientado hacia adentro y altamente protegido (1945-1970), basado en el apoyo de los grupos de empresarios nacionales y de extensos sectores de la opinión pública, y acompañado por la progresiva eliminación de la inversión privada extranjera en los sectores tradicionales (industrias extractivas diferentes a la ya nacionalizada industria petrolera, servicios públicos, y comunicaciones y transportes) a través del llamado proceso de mexicanización, que consiste en la adquisición total por parte del Estado o la entrada parcial del capital privado nacional.

La mexicanización de los sectores tradicionales prácticamente fue determinada a mediados de los años sesenta, a través de dos importantes decisiones. En 1960, el Estado adquirió dos grandes compañías extranjeras de energía eléctrica que, a fines de los años treinta, se convirtieron en el centro de un serio conflicto debido, en parte, a que las compañías extranjeras se negaban a invertir en instalaciones de generación y a su creciente actuación como simples distribuidoras en las principales áreas urbanas de la energía producida por la Comisión Federal de Electricidad, de propiedad estatal.¹ Por otra parte, a mediados de los años sesenta, de acuerdo con la nueva legislación minera, todas las empresas mineras extranjeras se vieron obligadas a vender el 51% de su capital a inversionistas mexicanos, reservándose el Estado el derecho de conceder nuevas concesiones mineras sólo a empresas con 66% de capital nacional. La nueva legislación afectó, entre otros, al único sector dinámico de la industria extractiva mexicana (excepción hecha de la industria petrolera que pertenece al Estado desde 1938): la explotación del azufre que, durante los años cincuenta, convirtió a México en el segundo productor mundial de este metaloide.²

¹ Para mayores detalles sobre las relaciones entre el Estado mexicano y las empresas de energía eléctrica de propiedad extranjera, entre 1900 y 1960, véase Miguel S. Wionczek, "La industria eléctrica en México, 1900-1960", primera parte del libro *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Siglo XXI Editores, México, 1968.

² El estudio del autor sobre la mexicanización de la industria del azufre, "La explotación del azufre: 1950-1966" constituye la segunda parte de Miguel S. Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, op. cit.

Estas dos importantes medidas de política resultan fáciles de explicar *ex post*. En el caso de la industria eléctrica, las deficiencias del sistema estatal de regulación de los servicios públicos, por una parte, y la excesiva tasa inflacionaria de los años cuarenta y principios de los cincuenta, por la otra, agravaron el conflicto latente desde el período interbélico complicado por el hecho de que tanto el Estado como importantes sectores de la opinión pública consideraban que el adecuado abastecimiento de energía eléctrica era una condición necesaria para la industrialización. Las deficiencias del proceso regulador y la inflación de los años cuarenta hicieron políticamente imposible un incremento equitativo en los precios de la energía eléctrica, que habría satisfecho los objetivos financieros de los productores privados de energía eléctrica y habría solucionado la aguda escasez de electricidad a la que se enfrentaba la economía mexicana después de 1940. La creciente capacidad técnica de la Comisión Federal de Electricidad, creada poco antes de la segunda guerra mundial, y la creciente hostilidad de importantes sectores de la población hacia las compañías extranjeras de energía eléctrica, aunada a la frustración de sus dueños que se consideraban víctimas de las políticas públicas, dieron lugar a que la nacionalización de la industria eléctrica fuera, de hecho, la única posibilidad en 1960.

El razonamiento para explicar la mexicanización de la industria minera es diferente. Debe recordarse que México era el primer productor mundial de plata y oro durante la época colonial, y un importante abastecedor de minerales para los países industriales entre 1880 y principios de la Gran Depresión. En ambos períodos, ese sector estaba completamente controlado por intereses extranjeros. La aparición en el país, después de la revolución, de políticas de conservación de los recursos, tendientes a proteger la riqueza mineral con vistas a la futura industrialización, coincidió con el hecho de que importantes compañías mineras estadounidenses y británicas abrieran nuevas fuentes de abastecimiento en América del Sur y África. La participación de la minería en el producto nacional mexicano y la participación de México en los mercados mundiales de metales y metaloides ha venido disminuyendo desde 1929 —con excepción de la plata durante las pasadas tres décadas y el azufre durante los años cincuenta— y no se ha recuperado desde entonces. Sin embargo, a fines de la década de los cincuenta la industrialización hacia adentro ocasionó, por una parte, la aparición de la rápida expansión de la demanda interna de materias primas industriales y, por la otra, la insatisfacción del Estado con las políticas tradicionales de las compañías mineras extranjeras, que exportaban minerales sin procesar y semielaborados para ser manufacturados en el exterior. Estos dos factores, junto con la cada vez mayor importación de artículos intermedios de metal, constituyen los antecedentes de la legislación minera de principios de los años sesenta y la subsecuente mexicanización de las industrias extractivas. Con excepción del caso de la altamente redituable minería del azufre, la decisión estatal no fue objetada por las industrias extranjeras mexicanizadas. Siguiendo el ejemplo de las compañías eléctricas, las mineras utilizaron la mayor parte del producto de la venta de sus propiedades para invertirlo en las altamente redituables actividades manufactureras y auxiliares de México.

En el campo del sector bancario no se presentó nunca la necesidad de realizar una mexicanización. El sistema bancario prerrevolucionario, controlado parcialmente por intereses europeos, fue dislocado totalmente por la Revolución. El nuevo sistema bancario establecido en el período interbélico, perteneció, desde el principio, casi totalmente a intereses nacionales. Únicamente un banco comercial extranjero —una sucursal del actual First National City Bank— se fundó en México en vísperas de la Gran Depresión. Esta sucursal aún opera en el país, pero repre-

senta menos del 1% de los depósitos a la vista de todo el sistema bancario. La subsecuente legislación bancaria negó el acceso a los intermediarios financieros extranjeros, sin —debe añadirse— establecer privaciones excesivas para las empresas extranjeras que operan en los restantes sectores. A fines de los años sesenta el financiamiento interno de las empresas extranjeras era superior al 50% de sus necesidades financieras totales.

II

Como lo demuestra el cuadro 1, la inversión privada extranjera prácticamente había desaparecido de los sectores tradicionales hacia fines de los años sesenta.

CUADRO 1

Distribución sectorial de la inversión privada extranjera en México, 1911-1968 (Porcentajes)

Sectores	1911	1940	1950	1960	1968
Agricultura	7.0	1.9	0.7	1.8	0.7
Minería	28.0	23.9	19.8	15.6	6.0
Petróleo	4.0	0.3	2.1	2.0	1.8
Industria manufacturera	4.0	7.0	26.0	55.8	74.2
Energía eléctrica	8.0	31.5	24.2	1.4	—
Comercio	10.0	3.5	12.4	18.1	14.8
Comunicaciones y transportes	39.0	31.6	13.3	2.8	—
Otros servicios	—	0.3	1.5	2.5	2.5

Fuentes: Para 1911, Cleona Lewis, *America's Stake in International Investment*, The Brookings Institution, Washington, D. C., 1938; para 1940-1960, Banco de México, S. A.; para 1968, estimaciones del autor. Debe señalarse que para 1911 los intereses petroleros extranjeros habían terminado la primera etapa de sus actividades en México; su participación en la inversión extranjera total se incrementó considerablemente durante la Revolución y logró su más alto nivel alrededor de 1925.

La magnitud de los campos en la distribución sectorial de la inversión privada extranjera en México entre 1910 y fines de los años sesenta, no tiene paralelo en ningún otro país latinoamericano. A fines del período de Díaz, de la inversión extranjera total estimada para México en 1 200 millones de dólares, casi el 80% correspondía a las industrias extractivas, incluyendo el petróleo, los ferrocarriles y los servicios públicos. Sesenta años después, únicamente el 6% del total (estimado en más de 2 300 millones de dólares para 1968), permanecía en la minería. La inversión extranjera ha desaparecido completamente del petróleo, los transportes y los servicios públicos. Ahora se concentra casi exclusivamente en los sectores manufactureros (75%) y en los servicios, con excepción de la banca (más del 15%). Los cambios observados durante los últimos 20 años reflejan, en primer lugar, la creciente y pacífica apropiación de la inversión extranjera tradicional, principalmente por parte del Estado, en nombre de la independencia económica y, en segundo, la acción de los incentivos directos e indirectos de los que puede disponer, bajo ciertas condiciones, la inversión extranjera en los sectores manufacturero y de servicios, incentivos establecidos originalmente en los años cuarenta para proteger a los grupos de empresarios nacionales.

El hecho de que esos incentivos —incluyendo el rápido crecimiento del mercado, la estabilidad política y monetaria, los

altos niveles de protección y un sistema impositivo sumamente liberal— efectivamente funcionaron, puede deducirse del examen del cuadro 2. Debido a la falta de datos, el cuadro cubre sólo la inversión privada directa norteamericana en México, que representaba más del 80% de la inversión extranjera directa total en el país a fines de los años sesenta; sin embargo, refleja el módulo de la distribución sectorial de la inversión extranjera directa total en México en las últimas dos décadas.

CUADRO 2

Valor en libros de la inversión directa norteamericana en México por principales sectores, 1956-1968 (Millones de dólares)

Sectores	1955	1960	1965	1968
Total	607	795	1 182	1 720
Minería y fundición	154	130	140	100
Petróleo	15	32	48	30
Manufacturas	274	391	756	1 290
Servicios públicos	91	119	27	—
Comercio	50	85	138	240
Otros, incluyendo turismo	30	38	73	60

Fuentes: Para 1955, *U.S. Investments in the Latin American Economy*, Departamento de Comercio de Estados Unidos, Washington, D. C., 1957, y *Survey of Current Business*, Departamento de Comercio de Estados Unidos, agosto de 1956; para 1960, *Survey of Current Business*, agosto de 1961; para 1965, Walter Lederer y Frederick Cutler, "International Investment of the United States in 1966", *Overseas Business Reports*, OBR, 67-72, Departamento de Comercio de Estados Unidos, noviembre de 1967; para 1968, estimaciones del autor basadas en datos parciales, mexicanos y estadounidenses, no publicados.

Se podría suponer que la eliminación del capital extranjero privado de los sectores que históricamente constituían una fuente de conflicto y la entrada del mismo en las actividades dinámicas generadoras de crecimiento, garantizaría que en el futuro no se presentaran fricciones entre los inversionistas extranjeros y los grupos de presión políticos y económicos del México moderno, en la medida en que estos grupos tengan asegurada cierta participación en el creciente mercado, vía privilegios estatales especiales y empresas de capital mixto. Por tanto, no deja de resultar extraño que, a pesar de que las antiguas situaciones conflictivas han sido aparentemente eliminadas, la conveniencia o inconveniencia de las nuevas inversiones extranjeras —en términos de implicaciones políticas, reducción de la brecha de recursos financieros, carga sobre balanza de pagos, contribución tecnológica, etcétera— continúen siendo debatidas hoy día con la misma intensidad que caracterizaba las discusiones sobre la inversión privada extranjera tradicional, durante la última mitad del siglo pasado. A pesar de que las entidades oficiales decidieron en los últimos cinco años no publicar ningún dato referente a la inversión extranjera, salvo los que se refieren a la corriente financiera neta que aparecen en las estadísticas de balanza de pagos, el tema se discute continuamente en términos muy emotivos. Es bastante probable que los exámenes más racionales de esta cuestión se vean estorbados, primero, por la escasez extrema de información confiable; segundo, por la ausencia de estudios académicos sobre la composición sectorial de la inversión extranjera, su redituabilidad y efecto real sobre la balanza de

pagos; y, por último, por las dudas respecto a la contribución del capital extranjero al progreso tecnológico de una sociedad, cuyo retraso en este aspecto se debe directamente al inadecuado sistema educativo. Dadas las características particulares del sistema político mexicano, la ausencia de investigaciones serias indica que el problema de la inversión extranjera directa es considerado por el Gobierno mexicano como un aspecto muy delicado desde el punto de vista político. Esta sensibilidad política parece estar relacionada, al menos en parte, con el éxito de las políticas oficiales de industrialización que han traído consigo una gran entrada de capital extranjero privado en la industria manufacturera y los servicios no financieros.

Las declaraciones oficiales respecto de las políticas hacia la inversión extranjera directa, ofrecen las siguientes líneas generales de política:

a) los sectores básicos de la economía nacional, tales como la industria petrolera, la petroquímica básica, la energía eléctrica, los ferrocarriles y las comunicaciones, están reservados al Estado;

b) la inversión en la agricultura y en la intermediación financiera, está reservada a nacionales mexicanos;

c) en otros sectores (minería y manufacturas) se aplica la regla de participación mayoritaria de capital nacional en campos que estén estrechamente relacionados con las actividades económicas básicas o que sean considerados como de especial importancia para el futuro desarrollo industrial; aunque no se ha elaborado una lista que incluya a todas estas actividades, seis importantes industrias, entre ellas el acero, el cemento, el vidrio y el aluminio, quedaron sujetas a la regla de que el 51% de las acciones debería pertenecer a intereses nacionales, en julio de 1970;

d) en el resto de los sectores no se han impuesto limitaciones al capital privado extranjero, excepto una disposición en el sentido de que debe aceptar todas las obligaciones legales que se aplican a las empresas de propiedad nacional; además, a menos que el capital extranjero acepte la participación del capital local, debe renunciar a los privilegios fiscales y de otro tipo establecidos por la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias; y

e) México está particularmente interesado en los proyectos de inversión extranjera que proporcionen al país nueva tecnología, creen fuentes considerables de empleo y permitan el uso de insumos físicos internos.

Aunque esas directivas generales, elaboradas durante las dos últimas décadas, pueden parecer en extremo restrictivas para los presuntos inversionistas, ya que limitan considerablemente la participación del capital privado extranjero en la actual etapa del desarrollo económico de México, la entrada de nueva inversión extranjera al país es superior a la de cualquier otro de América Latina. El rápido desarrollo industrial, la continua diversificación de la demanda interna y el nivel extremadamente alto de utilidades en el sector privado, compensan con creces las medidas restrictivas de política hacia el capital privado extranjero.

De acuerdo con estimaciones preliminares, el valor en libros total de la inversión privada extranjera en México se incrementó de 1 080 millones de dólares en 1960 a aproximadamente 2 300 millones en 1968, o sea que aumentó en más del 100% en me-

nos de diez años.³ Durante la presente década, prácticamente todas las nuevas inversiones, las utilidades reinvertidas y los recursos financieros liberados por la desinversión en los sectores tradicionales (especialmente en los servicios públicos y la minería) se canalizaron hacia el sector manufacturero y los servicios no financieros, principalmente comercio y turismo. Entre 1960 y 1968 el valor en libros total de la inversión extranjera directa en el sector manufacturero aumentó de menos de 600 millones de dólares a alrededor de 1 700 millones, y en el sector de servicios (excluyendo los intermediarios financieros, en los que está prohibida la inversión extranjera) de 225 millones a aproximadamente 400 millones de dólares.

III

Debido a la supuesta contribución decisiva de la inversión extranjera en manufacturas a la solución de las dificultades de balanza de pagos y a su presumiblemente positivo efecto sobre los niveles de bienestar y tecnología de las economías en desarrollo, la reciente corriente masiva de capital privado extranjero a los sectores manufacturero y de los servicios mexicanos, merece ser analizada cuidadosamente. Esta supuesta contribución se considera casi axiomática por la mayor parte de la literatura procedente de los países avanzados, y particularmente por los estudios apoyados directa e indirectamente por el Departamento de Comercio de Estados Unidos.⁴ Los estudiosos responsables tienen, empero, considerables dificultades para suscribir estos ejercicios apologeticos simplistas. Como pone de manifiesto el prestigiado economista de la Universidad de Chicago, Harry G. Johnson en un documento preparado para la Conferencia de Sydney:

En lo que respecta a los efectos sobre el nivel de bienestar, se ha supuesto, de manera general y poco crítica, que el impacto de un paquete de capital, tecnología y *know-how* empresarial, debe ser benéfico para el país receptor. Sin embargo, investigaciones más cuidadosas en este aspecto muestran que los beneficios ni están garantizados ni son tan significativos. A manera de ilustración, si la empresa extranjera simplemente reemplaza las importaciones por productos internos, cargando el mismo precio y pagando los salarios corrientes a la fuerza de trabajo interna, y remitiendo los intereses sobre su capital y la renta sobre su tecnología, por concepto de utilidades, el país receptor no ganará nada. De hecho, si la inversión extranjera fuese atraída por un subsidio fiscal o arancelario, el país receptor sufrirá pérdidas.⁵

³ La única serie completa del valor de la inversión extranjera directa en México para el período 1939-1965 apareció en Leopoldo Solís, "Análisis de algunos aspectos de la inversión privada en México", trabajo presentado en el Seminario sobre Aspectos Financieros de la Integración de América Latina", BID-INTAL, Buenos Aires, noviembre-diciembre de 1969, pero nunca divulgado en México. Según esta fuente el valor de la inversión extranjera en México en 1965 se situaba en 1 745 millones de dólares. Según los datos presentados en el trabajo mencionado el 68.8% de la inversión extranjera directa estaba ubicado en la industria manufacturera. Del total de 1 745 millones de dólares, en ese año 1 456 millones pertenecían a las empresas norteamericanas.

⁴ Para el ejemplo más reciente de este enfoque, ver Herbert K. May, *The Effects of United States and Other Foreign Investment in Latin America*, The Council for Latin America, Nueva York, enero de 1970, basado sobre datos parcialmente publicados de un estudio, a nivel mundial, de la inversión directa extranjera norteamericana en 1966, hecho por el Departamento de Comercio de Estados Unidos el siguiente año.

⁵ Harry G. Johnson, "Direct Foreign Investment: A Survey of the Issues", estudio presentado a la Third Pacific Trade and Development Conference (Sydney, 20-22 de agosto de 1970) (mimeo.) Ver también Paul Streeten, "La contribución de la inversión extranjera directa al desarrollo", *Comercio Exterior*, mayo de 1970, pp. 412-415, y Carlos F. Díaz Alejandro, "Direct Foreign Investment in Latin America", en Charles P. Kindleberger (editor), *The International Corporation - A Symposium*, The M.I.T. Press, Cambridge, Mass. 1970.

En el caso de México, se tiene que trabajar exclusivamente con los datos sobre las actividades de las compañías manufactureras transnacionales de propiedad norteamericana.⁶ Una muy rica información sobre este aspecto ha sido reunida por la Harvard Graduate School of Business Administration, como parte de un estudio monumental sobre las corporaciones transnacionales estadounidenses, dirigido por Raymond Vernon.⁷

De acuerdo con esos datos, que se refieren a las subsidiarias en el exterior de 187 corporaciones transnacionales estadounidenses, que representan más del 70% de la inversión directa norteamericana en manufacturas en el exterior, y más del 80% de la inversión extranjera directa norteamericana en manufacturas, fuera de Canadá, México ocupó en 1967 el tercer lugar en el mundo, después de Canadá y Gran Bretaña, pues de esas 187 corporaciones, 179 se han instalado en México, a través de subsidiarias, durante el actual siglo. Las mismas cifras para Canadá y Gran Bretaña son 183 y 180, respectivamente. En lo que respecta al número de filiales de esas corporaciones, establecidas durante el mismo período, México, con 625 subsidiarias, ocupa el primer lugar en América Latina y el quinto en el mundo, después de Canadá (1 967 subsidiarias), Gran Bretaña (1 189), Francia (670) y Alemania (632).

Debido a las fusiones, las ventas a nacionales y las desinversiones, 162 de las 187 corporaciones manufactureras transnacionales principales de Estados Unidos operaban en México a fines de 1967, con un total de 412 subsidiarias. De estas últimas, 225 operaban en el sector manufacturero (incluyendo ensamble), 31 en actividades comerciales, 14 en industrias extractivas y las 112 restantes operaban en otros sectores, o bien, su actividad exacta escapó a la atención de los investigadores de Harvard. Del total de 625 subsidiarias que han llegado a México hasta fines de 1967, 268 eran subsidiarias independientemente establecidas, 225 correspondían a adquisiciones de empresas existentes,⁸ y las 132 restantes aparecían como nuevas sucursales separadas de las subsidiarias existentes o bien su forma de entrada a México es desconocida. De las 412 subsidiarias existentes en México a fines de 1967, 143 eran de nuevo ingreso, 112 eran adquisiciones, 109 eran sucursales de las subsidiarias establecidas anteriormente. La forma en que entraron las 48 subsidiarias restantes no se conoce. Del total de subsidiarias, 56% pertenecía por completo a la empresa matriz; 19% tenía un control mayoritario norteamericano y únicamente 15% tenía participación minoritaria de capital de Estados Unidos. Aunque el grado de control extranjero del restante 10% de las subsidiarias no puede ser establecido, el razonable supuesto de que la mitad de ellas está bajo control mayoritario de la empresa matriz, colocaría en 80% al porcentaje de subsidiarias mexicanas de las 162 corporaciones manufactureras transnacionales más

importantes de Estados Unidos, que son controlados total o mayoritariamente por las respectivas matrices.

La tendencia de las manufactureras transnacionales norteamericanas a entrar en México a través de la adquisición de empresas existentes y la tendencia a ejercer un control completo o mayoritario, se incrementaron sustancialmente en el período 1958-1967, si se miden en términos del número de empresas comparando el período que acaba de mencionarse (1958-1967), con la primera década de la posguerra (1946-1957), el número total de entradas aumentó de 156 a 335, mientras que el número de subsidiarias independientemente establecidas se incrementó de 80 a 119 y el de adquisiciones de 49 a 149. Analizada esta situación desde el punto de vista del número de las subsidiarias que después de su entrada a México siguieron funcionando como empresas separadas, puede observarse durante los diez años de rápida industrialización de México (1958-1967), un considerable grado de fusiones (que representan, se presume, operaciones de integración horizontal y vertical dentro del mercado cautivo) y una extensión de las actividades hacia nuevos campos. De las 178 subsidiarias establecidas en México después de 1957 y que existían 10 años después como entidades independientes establecidas bajo las leyes mexicanas, 34 eran firmas de reciente establecimiento, 62 eran el resultado de adquisiciones, 73 eran sucursales de otras subsidiarias y se desconoce el origen de las 9 restantes.

Este breve repaso no sería completo sin mencionar las ramas de la industria manufacturera de México por las que las firmas manufactureras transnacionales norteamericanas han mostrado mayor preferencia en los años de la posguerra, y particularmente, en el período 1958-1967. Del número total de establecimientos de firmas norteamericanas en el sector manufacturero mexicano (315) entre 1946 y 1967, señalados en el estudio de Harvard, 99 subsidiarias —cerca de una tercera parte— se establecieron en las industrias química, farmacéutica y de cosméticos. El segundo lugar correspondió a los alimentos procesados y bebidas (65 empresas), el tercero a la industria automotriz de automotores servicial y auxiliar, incluyendo productos de hule (34 empresas) y el cuarto a la de aparatos domésticos y eléctricos y electrónicos, incluyendo maquinaria eléctrica ligera (26). Estas cuatro ramas industriales representaron más del 70% de todas las entradas de compañías manufactureras transnacionales de Estados Unidos durante el período de la posguerra. Todas ellas caen dentro de la categoría de bienes duraderos y no duraderos producidos casi exclusivamente para el mercado interno.

Bajo estas circunstancias, no es extraño que de las ventas totales, en 1956, de las subsidiarias manufactureras de Estados Unidos que operaban en México (que sumaron 643 millones de dólares), 98.5% (633 millones) fueron ventas locales y que 10 años más tarde, en 1966, la participación de las ventas locales equivaliera al 87% de las totales, valuadas en 1 480 millones de dólares.⁹ Con excepción del sector de equipo de transporte —en el que, en 1966, las subsidiarias mexicanas de dos importantes compañías automotrices norteamericanas realizaron ventas a filiales en otros países por un monto de 149 millones de dólares— el total de exportaciones de las demás subsidiarias manufactureras norteamericanas alcanzó sólo 38 millones, lo que representa el 3% de sus ventas totales. Estas ventas se componen de la siguiente manera: ventas a otras filiales de la misma

6 En este documento, el término generalmente usado de *corporación multinacional* es sustituido por el de *corporación transnacional* que, en sí mismo, es menos confuso, ya que aclara que esas corporaciones gigantes se caracterizan por el control centralizado en el país que aloja la casa matriz y operan a nivel mundial, a través de subsidiarias manufactureras y de otro tipo.

7 Todos los datos utilizados en la siguiente sección de este ensayo están tomados de James W. Vaupel y Joan A. Curhan, *The Making of Multinational Enterprise — A Source-book of Tables Based on a Study of 187 Major U.S. Manufacturing Corporations*, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Universidad de Harvard, Boston, 1969.

8 Aunque no se dispone de datos globales sobre las adquisiciones nacionales y extranjera de empresas mexicanas para ningún período, un reciente estudio canadiense indica que la entrada de empresas extranjeras en Canadá por medio de la adquisición de empresas nacionales era relativamente de menor importancia en ese país entre 1945 y 1961 que en México en el período 1958-1967. Para datos sobre Canadá, ver Grant L. Reuber y Frank Roseman, *The Take Over of Canadian Firms, 1945-1961 an Empirical Analysis*, Special Study No. 10, Economic Council of Canada, Ottawa, marzo, 1969.

9 Las cifras para 1956 aparecen en *U.S. Business Investments in Foreign Countries*, Departamento de Comercio de Estados Unidos, Washington, D. C., 1960, p. 110, cuadro 22. El censo de 1956 del Departamento de Comercio de Estados Unidos cubría todas las firmas manufactureras en México con control de más del 25% de las acciones con derecho a voto. Las cifras para 1966 están tomadas de Herbert K. May, *op.cit.*

empresa matriz, 15 millones; exportaciones a otros clientes en Estados Unidos, 8 millones; exportaciones a América Latina, 7 millones, y exportaciones a otros lugares, 4 millones de dólares.¹⁰ Aunque a fines de los años sesenta las exportaciones de las manufactureras norteamericanas recientemente instaladas en la zona fronteriza mexicana, adyacente al territorio de Estados Unidos, se expandieron considerablemente, su efecto sobre la balanza de pagos es mínimo debido a que su actividad está limitada al ensamble para reexportación de partes importadas libres de derechos, principalmente de Estados Unidos.

IV

Toda esta información indica que la corriente de inversiones, principalmente norteamericanas, en las industrias manufactureras de México, representa un claro ejemplo, mencionado en el ensayo ya citado de Harry G. Johnson, de aprovechar las altas barreras arancelarias y conseguir, además, acceso a un amplio conjunto de medidas estatales tendientes a promover la industrialización, mismas que van de exenciones impositivas hasta subsidios abiertos o velados, que se ofrecen al sector industrial en conjunto, bajo la forma de grandes obras de infraestructura financiadas con fondos públicos y de ventas a muy bajo precio, a las empresas industriales privadas, de bienes y servicios producidos por las empresas estatales, tales como energéticos y servicios de transporte. El elemento de protección arancelaria parece jugar un papel particularmente importante en las decisiones de inversión del capital privado extranjero.

Aunque en comparación con otros países latinoamericanos, México ha sido considerado como un mercado relativamente poco protegido y, con un tipo de cambio razonablemente cercano al de equilibrio, los estudios más recientes sobre el nivel de protección arancelaria mexicana alteran el anterior juicio, bastante intuitivo, basado en el concepto de aranceles nominales. De esta suerte, se ha probado recientemente que el nivel promedio mexicano de protección efectiva para los bienes manufacturados es de cerca de 50%, fluctuando desde aproximadamente 5% en el caso de productos alimenticios procesados a más de 100% en el de bienes de consumo durable.¹¹ Dentro de este último grupo, la industria automovilística disfruta de una protección efectiva del 225%. De acuerdo con el mismo estudio, las industrias manufactureras que han sido capaces en los últimos tiempos de exportar alguna parte de su producción (entre 5 y 10 por ciento) reciben una protección efectiva del 25%; las industrias que compiten con bienes importados, reciben protección efectiva de 73% en promedio, y las industrias cuyos productos no aparecen en las listas de importación ni de exportación, es de 33%. El nivel de protección efectiva para las industrias orientadas a la sustitución de importaciones, que es de cerca del 75%, de ninguna manera puede considerarse como bajo. Este nivel absoluto de protección que no cambió, y quizá aumentó, durante la pasada década, explica en buena medida a México durante los últimos 20 años, sino también la coexisten-

cia de altos niveles de redituabilidad en el sector manufacturero (del orden del 25% anual sobre la inversión en activos fijos) con el uso de aproximadamente el 60% de la capacidad instalada, en promedio, en el mismo sector. Las inflexibles políticas proteccionistas, aunadas al inadecuado sistema fiscal y a la ausencia de una legislación antimonopólica, crearon en México un ambiente que condujo a una situación de ineficiencia del sector industrial perteneciente a intereses nacionales, en tanto que la inversión extranjera directa gozaba de una situación, descrita por Harry G. Johnson de la siguiente manera:

... donde la inversión extranjera directa ha sido atraída por la protección o por incentivos fiscales, las utilidades obtenidas no corresponden a una contribución genuina al incremento de la producción, y el efecto sobre la balanza de pagos constituye una carga real sobre la economía.¹²

Aunque es imposible estar en desacuerdo con la observación de Johnson en el sentido de que el efecto de tal situación debe ser atribuido al error gubernamental de proporcionar incentivos socialmente indeseables a la inversión extranjera directa, en lugar de atribuirlo a las corporaciones extranjeras *per se*, es necesario un análisis más completo del comportamiento de las subsidiarias de las compañías manufactureras transnacionales en México y de las implicaciones de ese comportamiento para el sistema económico del país. Dicho análisis podría ayudar a definir algunas fuentes potenciales de futuros conflictos entre la altamente nacionalista sociedad mexicana y la inversión privada extranjera que está concentrada ahora en los sectores dinámicos.

Esta investigación tiene que iniciarse rechazando tres importantes proposiciones que aún están de moda en el análisis económico tradicional. La primera considera a las corrientes internacionales de capital como la transferencia de un solo factor de la producción que no existe en el país receptor y que complementa los factores existentes. Una vez que se sustituye esta proposición por otra, que expresa que la transferencia de capital privado representa únicamente una parte de un paquete de capital, tecnología y el *know-how* empresarial, la medición de los beneficios o pérdidas potenciales para el país receptor derivados de las corrientes de capital extranjero directo, aunque se hace más complicado, ofrece respuestas más fructíferas, ya que refleja la realidad de manera más fiel que el enfoque tradicional.¹³

La segunda proposición que debe descartarse es la que se refiere a que la corriente principal de tecnología hacia los países en desarrollo (la tecnología se considera tradicionalmente como un solo elemento que introducido como índice en la función producción "aumenta" la disponibilidad de algunos o todos los insumos en términos de unidades de eficiencia) tiene lugar a nivel microeconómico entre dos empresas —la vendedora y la compradora— en condiciones competitivas.¹⁴ Esta proposición está tan alejada de la realidad como la primera, debido al surgimiento en el mundo de la posguerra de un creciente número de gigantes empresas manufactureras transnacionales que —en el caso de México, entre otros— representan el vehículo más im-

10 Herbert K. May, *op.cit.* p. 32, cuadro 4. Estas cifras pueden incluso sobrestimar las exportaciones de las subsidiarias manufactureras estadounidenses en México, en 1966. El autor de dicho estudio basado, como se mencionó anteriormente, sobre datos preliminares publicados por el Departamento de Comercio de Estados Unidos, realizó algunos ajustes a las cifras oficiales debido a que el censo mundial para 1966 cubría únicamente las compañías norteamericanas que ejercían control mayoritario de las subsidiarias y que empleaban cien o más personas cada una. Las cifras del estudio de May citadas aquí aparecen en el cuadro bajo el título de "presuntas exportaciones".

11 Gerardo Bueno, "The Level of Effective Protection in Mexico", México, 1970, que será publicado próximamente en Bela Balassa (editor), *Effective Protection in Developing Countries*, Johns Hopkins University Press.

12 Harry G. Johnson, *op. cit.*

13 Se pueden encontrar ejemplos de este enfoque tradicional no únicamente en la literatura de los sectores oficial y privado de los países exportadores de capital, sino también en los análisis periódicos de las corrientes de recursos financieros hacia los países en desarrollo, publicados bajo los auspicios de las agencias internacionales, tales como la OCED.

14 Un estudio excelente que demuestra lo irreal de este supuesto, apoyado en el análisis de las experiencias de un país latinoamericano, Colombia, es el de Constantine V. Vaitsos, *Transfer of Resources and Preservation of Monopoly Rents*, Documento preparado para la Conferencia of Harvard University Development Advisory Service, Dubrovnik, mayo, 1970 (mimeo).

portante de transferencia de paquetes de capital, tecnología y el *know-how* empresarial.

Finalmente, la tercera proposición tradicional, con ninguna o muy poca aplicación, se refiere a que la redituabilidad (de acuerdo con los balances) de la subsidiaria de una corporación transnacional, ubicada en un país en desarrollo caracterizado por una excesiva protección y una estructura de mercado oligopólica, es un indicador correcto para medir los costos en divisas y los efectos sobre la balanza de pagos de las operaciones de dicha unidad productiva. Paradójicamente, la comparación entre la redituabilidad contable de las subsidiarias extranjeras y la transferencia de esas utilidades al exterior, y el monto de las nuevas inversiones en un país en desarrollo, es utilizada tanto en contra de la inversión privada extranjera por sus oponentes subinstruidos en el mundo en desarrollo, como en favor de la misma —con cierto grado superficial de sofisticación que toma en cuenta el efecto “sustitución de importaciones” y “creación de exportaciones”— por los apologistas tradicionales de la inversión extranjera privada. En lugar de tomar parte en este espurio conflicto entre contadores primitivos de “izquierda” en los países en desarrollo y de “derecha” en los países exportadores de capital, es indispensable aceptar una nueva proposición. El análisis de costo-beneficio de la inversión extranjera directa debe aceptar la realidad de la transferencia en paquete, del control monopolístico de la mayor parte de la tecnología moderna —tanto patentada como sin patentar— por parte de las corporaciones manufactureras transnacionales, y del efecto sobre el país receptor de la estrategia de maximización global de utilidades de esos grandes cuerpos corporativos que, de acuerdo con algunas proyecciones, para el año 2000 representarán más de la mitad de la producción industrial mundial. Únicamente entonces nos estaremos refiriendo al mundo real.¹⁵

Observando la experiencia mexicana de los últimos 20 años, se contempla que de las cuatro principales industrias de bienes de consumo duradero, controladas casi completamente por el capital privado extranjero, tres —la química y farmacéutica (incluyendo todo tipo de cosméticos), la automotriz y la de aparatos eléctricos y electrónicos de uso doméstico— tienen ciertas características comunes: No reclaman un alto gasto inicial de inversión, utilizan una tecnología relativamente constante y, en la época de su entrada a México, dependían en gran medida de insumos importados. En todos los casos, la tecnología está ligada al aprovisionamiento de insumos importados a través de la estandarización de los componentes que proporciona la casa matriz a todas sus filiales (industrias automotriz y de aparatos eléctricos) o mediante las patentes (industrias quimicofarmacéutica y de aparatos eléctricos de uso doméstico). En estas circunstancias, la reducida necesidad de inversión de capital —particularmente al nivel de ensamble— considerada junto con la alta elasticidad ingreso de la demanda en una sociedad que cuenta con una creciente clase media (cuyos patrones de consumo están determinados por la cercanía con Estados Unidos), y el control mo-

15 De acuerdo con un estudioso de la forma en que las decisiones de inversión extranjera afectan a los países importadores de capital, “la teoría económica no pretende reflejar la realidad. Únicamente trata de, por un proceso de simplificación, aislar algunos puntos significativos en la secuencia económica causal, y describir la forma en que operan. Por consiguiente, la teoría económica rara vez es correcta o equivocada, sino que únicamente es más o menos útil, dependiendo de si la simplificación necesaria constituye una desviación muy grande o muy pequeña de la realidad. Mi conclusión, sin embargo, elaborada durante un largo período, es que los supuestos simplificadores de la teoría económica clásica representan un alejamiento tan grande de la realidad que la teoría se convirtió en un marco de referencia extremadamente ineficiente para observar, proyectar y prescribir sobre la cuestión de la inversión de capital”, Yair Aharoni, *The Foreign Investment Decision Process*, Graduate School of Business Administration, Universidad de Harvard, Boston, 1966, p. ix.

nopolista de la tecnología atada por parte de las manufactureras extranjeras y las fuentes atadas de insumos importados, deben haber ofrecido a la empresa matriz, que invertía en un mercado altamente protegido, utilidades extremadamente altas, que de ninguna manera quedan reflejadas en los balances y en los estados de pérdidas y ganancias de sus subsidiarias en México. Esas utilidades aparecen únicamente en los estados de pérdidas y ganancias de la empresa matriz y es por esta razón, entre otras, que los estados financieros de las compañías matrices se publican generalmente en forma consolidada.

En realidad, las compañías matrices de las corporaciones transnacionales no muestran ningún entusiasmo por revelar los resultados detallados de sus operaciones en el exterior, ni aun a sus propios accionistas, como se puso de manifiesto en un estudio realizado por el National Industrial Conference Board de Estados Unidos a principios de 1965. De acuerdo con este estudio:

... más del 80% de las empresas manufactureras analizadas ganan dinero por medio de sus exportaciones, concesiones de licencias de operación al extranjero o actividades manufactureras en el exterior. Aproximadamente la mitad de ellas han obtenido ingresos crecientes derivados de dichas fuentes en los últimos años. Sin embargo, pocas han participado las buenas noticias a sus accionistas. Cualquier lector de los informes anuales encontrará que la información vital sobre las ventas y las utilidades en el extranjero generalmente es deficiente, y que se encuentra escondida en pequeñas notas de pie o discutida en términos tales que un no iniciado no puede entender.¹⁶

De esta forma, la utilidad contable de las subsidiarias, después del pago de los impuestos locales —que para el conjunto del sector manufacturero poseído por norteamericanos en México alcanza un promedio de aproximadamente 10% anual— representa únicamente la parte visible del *iceberg* de utilidades de la compañía matriz, que también incluye el pago de regalías y “asistencia técnica” y las ganancias derivadas de la sobrefacturación de los insumos importados por la empresa matriz, ya que los precios obviamente se fijan en función del nivel local de protección, pues los insumos no son vendidos por la compañía matriz a su costo marginal. Este tipo de prácticas a nivel mundial de las corporaciones transnacionales químicas y farmacéuticas, es demasiado conocido para ser discutido aquí.¹⁷ La clave para medir la redituabilidad que para las empresas matrices representan las inversiones en el exterior, continúa hallándose en la fijación de precios entre la matriz y las subsidiarias permitida por las altas barreras protectoras y el control sobre la tecnología atada.¹⁸

Estas proposiciones explican, por una parte, la extrema renuencia de las compañías manufactureras extranjeras —y también de las firmas pertenecientes a intereses locales— a presentar a cualquiera que no sea la autoridad fiscal cualquier tipo de in-

16 “Foreign Data Held Lacking in Reports”, *The New York Times*, Nueva York, 11 de abril de 1965.

17 Para mayores detalles véanse los volúmenes de las audiencias presididas por el senador Kefauver sobre las prácticas de administración de precios de los productos medicinales, realizadas en el Congreso de Estados Unidos en 1953-1954, y el informe de Lord Sainsbury sobre la industria farmacéutica británica, publicado por la HMSO en Londres, en septiembre de 1967.

18 Un claro análisis teórico de este punto puede encontrarse en Constantine V. Vaitos, *Transfer of Industrial Technology to Developing Countries Through Private Enterprise*, Bogotá, Colombia, febrero de 1970 (mimeo). Apéndice I, “A Note on Why a Transferer Prefers Higher Intermediate Commodity Prices Rather than Higher Profits by the Recipient, Even a Wholly Owned Recipient”.

formación financiera y, de manera particular, cualquier detalle sobre la estructura de costos en las economías altamente protegidas como México, y, por la otra, el acuerdo tácito entre el Estado y el sector privado para conservar toda esta información bajo reserva. En condiciones de real o supuesta escasez de capital y tecnología y bajo los lineamientos del nacionalismo económico, cualquier rompimiento de tal "acuerdo de caballeros" para mantener bajo reserva las operaciones financieras de las empresas controladas por extranjeros puede traer consigo muchos efectos inmediatos, políticamente indeseables. En primer lugar, afectaría el "buen clima para la inversión" que ha hecho famoso a México; en segundo lugar, permitiría a los investigadores independientes cuantificar las rentas monopolísticas que obtienen los inversionistas extranjeros en las industrias manufactureras mediante los precios excesivos que se fijan a la tecnología y a las partes y accesorios importados desde la empresa matriz; en tercer lugar, despertaría serias dudas respecto a una estrategia global del desarrollo, basada en altas barreras protectoras y la concesión de incentivos adicionales a la industrialización, que permite esas rentas a las empresas extranjeras y premia la ineficacia de muchos productores nacionales en nombre del nacionalismo económico; finalmente, puede ocasionar una tormenta política en una sociedad nacionalista y proporcionar argumentos poderosos a la izquierda.

En ausencia de estrategias alternativas de desarrollo, el Gobierno mexicano decidió hacer frente al desafío de las corporaciones manufactureras transnacionales, en tres maneras indirectas: ampliando las presiones de mexicanización a nuevos segmentos del sector manufacturero; formando a las industrias controladas por extranjeros a incrementar su uso de insumos producidos internamente y, finalmente, en los últimos tiempos, ligando la concesión de permisos de importación de insumos a la realización de exportaciones de las empresas solicitantes. Los resultados de las primeras dos medidas, en términos de reducción de las presiones sobre la balanza de pagos y de bienestar de los consumidores, parecen bastante escasos. Como puso de manifiesto un economista mexicano, al cuestionar tanto la forma en que se alienta la sustitución de importaciones en el nivel actual del desarrollo industrial de México, como el efecto real de las políticas de mexicanización orientadas a fomentar las empresas conjuntas:

...[dada la posición tecnológica dominante de las corporaciones industriales transnacionales] el efecto de la política de sustitución de importaciones es extremadamente paradójico, pues mientras que uno de los objetivos de esta política era obtener un menor grado de dependencia de las fluctuaciones de la actividad económica mundial, resulta claro que ha estimulado fuertemente la expansión de la inversión extranjera en nuestro país. . . el efecto de la política proteccionista, ha sido el que las empresas extranjeras han reemplazado el comercio con la inversión. . . Nuestras autoridades, siguiendo el ejemplo de otros gobiernos de países subdesarrollados, han intentado enfrentarse a esta paradoja mediante la política de mexicanización; sin embargo, dicha política tampoco propicia un cambio en la capacidad de nuestras empresas para competir; en el mejor de los casos, lo único que se obtiene es que algunos mexicanos ya privilegiados participen en los beneficios oligopólicos, asociados a la innovación cuya explotación provocó la decisión de invertir por parte de la empresa extranjera.¹⁹

La política de forzar la integración vertical (*backward*

linkages) en las actividades de ensamble, como la industria automovilística, a través de la política de utilización creciente, en las unidades ensambladas, de las partes nacionales producidas por nuevas empresas conjuntas, ha traído consigo algunos resultados bastante decepcionantes. Aunque no existe todavía ningún estudio sobre la nueva industria de partes y accesorios de automóviles, la política oficial —de acuerdo con las empresas de automotores, las más importantes de las cuales pertenecen completamente a extranjeros— ha dado lugar al incremento de los costos y la disminución de los niveles de calidad. Por otra parte, una encuesta preliminar sugiere que una gran parte de la industria auxiliar está bajo control mayoritario del capital extranjero; utiliza equipo de segunda mano, traído principalmente de Estados Unidos por los socios extranjeros, y paga sumas considerables por concepto de patentes, marcas comerciales y asistencia técnica. Se sabe que otras industrias sujetas a los programas de "integración nacional" atraviesan por experiencias similares. Estas industrias, debido a la incapacidad local de adaptar las tecnologías importadas a las condiciones mexicanas y a la estandarización necesaria de partes y accesorios, dependen en gran medida de las tecnologías adquiridas a las grandes corporaciones manufactureras transnacionales, cuyo costo está definido por el crecido nivel de protección y el fuerte poder de negociación de las empresas vendedoras.

La medida de política que empieza a mostrar resultados positivos, reduciendo la posibilidad de obtener rentas monopolísticas originadas en el control de la tecnología y en la importación a precios inflados de bienes intermedios vendidos por la empresa matriz, es la que consiste en hacer depender el otorgamiento de permisos de importación de las exportaciones realizadas por las firmas manufactureras. Es difícil prever qué tan grandes serán los beneficios que se derivarán de esta política. Dichos beneficios dependen en gran medida de la disposición de México a hacer frente, a través de medidas fiscales y de una nueva legislación sobre patentes y propiedad industrial (la que opera en la actualidad, creada hace 25 años, es completamente anticuada), al problema de las prácticas restrictivas de las subsidiarias mexicanas de las empresas extranjeras. No se sabe nada o casi nada, por ejemplo, acerca de las prácticas restrictivas de exportación (cláusulas de división de mercados) de esas subsidiarias. La única evidencia de que dichas prácticas son bastante comunes puede encontrarse en un informe inédito sobre la inversión extranjera norteamericana en México, encargado en 1969 por la National Chamber Foundation de Washington, D. C. Este informe, basado en 122 respuestas a cuestionarios enviados a aproximadamente 650 empresas poseídas o controladas por intereses norteamericanos, la mayor parte de las cuales se dedican a actividades manufactureras, revela que la mitad de las empresas que respondieron al cuestionario (sesenta) tenían prohibido por sus casas matrices exportar desde México.

Dado que tanto los productores industriales nacionales como los extranjeros están interesados, por diferentes razones, en que prevalezca el nivel de protección más alto posible, el Estado mexicano —que hace un cuarto de siglo otorgó la prioridad política y económica a la industrialización, prácticamente a cualquier costo para los consumidores— parece estar muy comprometido con las políticas de protección de la "industria incipiente". Aunque es fácil reconocer que la industrialización hacia adentro, dependiente en gran medida del capital extranjero y de tecnología extranjera de segunda clase, se hace cada vez más costosa en términos de carga sobre la balanza de pagos y bienestar social, cualquier señalamiento de la necesidad de reducir el nivel de protección despierta fuertes protestas por parte de la poderosa coalición de intereses creados nacionales y extranjeros.

En la medida en que la producción industrial mexicana esta-

¹⁹ Carlos Bazdrech, "Nuevas ideas sobre la inversión extranjera", *Reunión Nacional para el Estudio del Desarrollo Industrial de México*, vol. 2, Partido Revolucionario Institucional, IEPES, Naucalpan de Juárez, estado de México, junio de 1970, pp. 178-179.

ba creciendo a una tasa de aproximadamente 10% anual y los problemas de balanza de pagos podían solucionarse por los crecientes ingresos por turismo, las nuevas inversiones privadas extranjeras y los empréstitos extranjeros públicos y privados concedidos al sector público no se dejaba sentir la necesidad imperiosa de un reajuste de las políticas de industrialización, diseñadas a principios del período de la posguerra, a las nuevas necesidades de México. Pero en los últimos años la situación empezó a cambiar, de manera casi imperceptible para los observadores no expertos. La balanza de pagos en cuenta corriente se está escapando al control; ha empezado a disminuir la proporción entre nuevas inversiones extranjeras y las utilidades reinvertidas; se ha hecho evidente la incapacidad de la sociedad mexicana para absorber y adaptar la tecnología extranjera no ligada a la inversión extranjera directa, y la expansión de las exportaciones industriales tiene que hacer frente a serios problemas, ocasionados por la baja eficiencia de la estructura industrial, la falta de *know-how* en materia de comercialización internacional en las empresas nacionales, y las prácticas restrictivas de exportación de las subsidiarias de empresas manufactureras extranjeras.

No es sino hasta ahora cuando se están planteando serias dudas respecto del funcionamiento del modelo de industrialización que está en vigor en México desde fines de la guerra, y de su costo social. Una nueva generación de intelectuales nacionales, educada en el extranjero, objeta también el trato extremadamente generoso para las inversiones extranjeras en los sectores clave, a pesar del aparentemente impresionante conjunto de restricciones y regulaciones tendientes a la mexicanización de la actividad manufacturera. Lo que es más, se están formulando bien meditadas cuestiones respecto de la verdadera contribución tecnológica y administrativa de la inversión extranjera privada y del significado real de las políticas de mexicanización. Aunque la contribución de la inversión extranjera directa en términos del *know-how* empresarial parece ser muy significativa, el costo de la tecnología atada resulta impresionante cuando se le compara con el de la tecnología no atada que podría ser fácilmente adquirida en los mercados internacionales por los empresarios nacionales si estos últimos se preocuparan por buscarla.²⁰ En lo que concierne a los resultados de la mexicanización privada de las actividades manufactureras y auxiliares, existe un creciente consenso en el sentido de que "es un instrumento utilizado por la nueva clase empresarial para tener acceso a la riqueza y al poder".²¹

V

Sin embargo, equivaldría a subestimar la fuerza del nacionalismo mexicano, político y económico, el considerarlo como un mero resultado del proceso de estratificación social que ha ocu-

rrido en México en las últimas décadas y que ha dado lugar al surgimiento de clases medias y a la concentración de riqueza, en forma similar, a las experimentadas por las economías industriales de fines del siglo XIX. Si se tienen en mente los aspectos más sobresalientes de la evolución política y económica de México, resumidos al principio de este ensayo, se está obligado a aceptar que el nacionalismo mexicano tiene raíces muy profundas relacionadas con los encuentros bastantes desafortunados del país con el mundo exterior avanzado durante los últimos dos siglos. Dado el compromiso político de utilizar la industrialización como uno de los principales medios para incrementar la independencia económica del país y, si se acepta en su significado literal el contenido social de la ideología oficial posrevolucionaria, es difícil prever la continuación a largo plazo de una situación en la que el control de los nuevos sectores dinámicos pasa a poder de intereses extranjeros, o, en el mejor de los casos, es compartido por ellos con aquellos miembros de la clase empresarial local que ha tenido éxito en monopolizar el poder y la riqueza. Ninguna de estas situaciones ayuda a resolver el problema de la baja eficiencia del proceso de industrialización.

¿Qué tipo de nueva estrategia a largo plazo necesitaría México que no sólo asegurase la continuación del impresionante crecimiento económico logrado en las últimas dos décadas, sino que tornase este crecimiento cuantitativo en un incremento del bienestar social en un país con uno de los patrones de distribución del ingreso más inequitativos de América Latina y con una de las más altas tasas de crecimiento de la población? Esta estrategia, en lo que respecta a la contribución al desarrollo del capital y la tecnología extranjeros, demandaría, entre otras cosas:

a) una importante pero selectiva disminución de los niveles de protección efectiva que introduciría un mayor grado de competencia en las actuales estructuras monopólicas e incrementaría el potencial de exportación de bienes manufacturados mexicanos;

b) la reorganización de las políticas fiscales en forma tal que se tienda al abandono del conjunto de incentivos superfluos para las "industrias incipientes" que desde hace mucho debían haberse convertido si no en maduras, por lo menos en intermedias;

c) el enfrentamiento de los problemas que trae consigo la transferencia de paquetes de capital, tecnología y *know-how* empresarial extranjeros, que provoca —como se muestra en este ensayo— abusos abiertos y ocultos por parte de las empresas manufactureras, y

d) una reforma general y de vasto alcance del sistema educativo cuyo funcionamiento actual provoca la aparición de agudos cuellos de botella en el nivel medio de enseñanza técnica y reduce severamente la capacidad del país para seleccionar y adaptar a las necesidades de la economía la tecnología no atada que está disponible fuera de las corporaciones transnacionales.

Aunque todas estas proposiciones se oponen a los intereses creados de los grupos de presión, tanto nacionales como extranjeros, la demora de su puesta en marcha puede crear, en un futuro no muy lejano, severos conflictos entre el capital privado extranjero y la sociedad mexicana e incrementar las tensiones políticas y sociales internas originadas en la anterior estrategia de industrialización a cualquier costo.

²⁰ Aunque no hay datos disponibles sobre el costo en divisas para México de las importaciones de tecnología, la Secretaría de Hacienda reveló hace poco que aproximadamente 80 millones de dólares fueron transferidos al exterior por asistencia técnica en 1968 únicamente, en gran medida a países "industrializados" tales como Panamá, Bahamas, Curazao y Liechtenstein. Para mayores detalles ver "Asistencia técnica del extranjero", *Investigación Fiscal*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, núm. 45, octubre de 1969. Un informe, elaborado para las Naciones Unidas en 1968, pone de manifiesto que entre 1961 y 1965, el único período para el cual existen esos datos, los envíos al exterior de utilidades netas por parte de las compañías extranjeras establecidas en México se incrementaron únicamente en 20%, mientras que los pagos por cuenta de intereses, regalías y asistencia técnica se elevaron en 40%. Para mayores detalles, ver Miguel S. Wionczek, "La transmisión de tecnología a los países en desarrollo: proyecto de un estudio sobre México", *Comercio Exterior*, vol. xviii, núm. 5, mayo de 1968, pp. 404-413.

²¹ Albert Breton, "The Economics of Nationalism", *Journal of Political Economy* (Chicago), vol. LXXII, 1964, p. 381.